



**Programa de las
Naciones Unidas
para el Medio Ambiente**

Distr.
GENERAL

UNEP/OzL.Pro/ExCom/85/63
8 de mayo de 2020

ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

COMITÉ EJECUTIVO DEL FONDO MULTILATERAL
PARA LA APLICACIÓN DEL
PROTOCOLO DE MONTREAL
Octogésima quinta Reunión
Montreal, 25 – 29 de mayo de 2020
Pospuesta: 19 – 22 de julio de 2020*

**ASPECTOS CLAVE RELACIONADOS CON LAS TECNOLOGÍAS DE CONTROL DEL
HFC-23 COMO SUBPRODUCTO (DECISIONES 83/67 d), 84/90 Y 84/91)**

Antecedentes

1. En su 84ª reunión, el Comité Ejecutivo examinó el documento sobre Aspectos clave relacionados con las tecnologías de control del HFC-23 como subproducto¹, que constaba de tres partes sobre las cuestiones de política que se presentaban en proyectos en la Argentina y México; las cuestiones de política que se presentaban en el proyecto de la Argentina; y las cuestiones de política que se presentaban en el proyecto de México.
2. El documento hacía referencia al párrafo 6 del artículo 2J del Protocolo de Montreal en su forma enmendada, que establece que “Cada una de las partes que fabriquen sustancias catalogadas en el grupo I del anexo C, o bien sustancias del anexo F, velará por que el periodo de 12 meses contados a partir del 1 de enero de 2020, y en cada periodo sucesivo de 12 meses, sus emisiones de sustancias del grupo II del anexo F generadas en cada planta de producción de sustancias del grupo I del anexo C, o bien sustancias del anexo F, sean destruidas en la medida de lo posible, utilizando la tecnología aprobada por las Partes en ese mismo periodo de 12 meses”.
3. Al preparar el documento, la Secretaría había solicitado el asesoramiento de la Secretaría del Ozono en relación con las obligaciones de cumplimiento de una Parte interesada en la Enmienda de Kigali que fabrica sustancias del grupo I del anexo C, o bien sustancias del anexo F. Al tiempo que hacía hincapié en que la interpretación de las disposiciones del Protocolo de Montreal es responsabilidad de las Partes, la Secretaría del Ozono entendía que la expresión “en la medida de lo posible” puede aplicarse tanto a la “destrucción” (es decir, a la destrucción en la medida de lo posible) como al “uso de la tecnología” (es decir, a la utilización de la tecnología aprobada en la medida de lo posible). Por

* Debido al coronavirus (COVID-19)

¹ UNEP/OzL.Pro/ExCom/84/70.

consiguiente, siempre que una Parte que genera el HFC-23 presente el nuevo formulario de notificación para las emisiones de HFC-23 e informe a la Secretaría del Ozono en 2021 que ha destruido las emisiones de HFC-23 en la medida de lo posible en 2020 (independientemente de la cantidad de HFC-23 como subproducto que se haya destruido), la Secretaría del Ozono entenderá que dicha Parte ha cumplido sus obligaciones en virtud del párrafo 6 del artículo 2J de la Enmienda. Además, no se especifican metas, calendarios, o niveles de referencia para la reducción de las emisiones de HFC-23 como subproducto, ni el párrafo 6 del artículo 2J exige a las Partes que demuestren una disminución de las emisiones de HFC-23 como subproducto de un año al siguiente.

Debate de los miembros del Comité Ejecutivo

4. Los miembros subrayaron la importancia de abordar estas cuestiones de política en la 84ª reunión, en especial dado que los Gobiernos de la Argentina y de México habían ratificado la Enmienda de Kigali y tenían obligaciones de cumplimiento a partir del 1 de enero de 2020. Se destacaron varias consideraciones, como la importancia de basar el nivel de apoyo financiero en la opción más eficaz en función del costo en situaciones donde las emisiones de HFC-23 como subproducto no se estuvieran controlando aún; basar los costos adicionales de explotación en la producción de HCFC-22 de años anteriores en lugar de años futuros; tener en cuenta las mejoras del proceso de producción que con el tiempo reducirían las relaciones de generación; garantizar la sostenibilidad de la eliminación de las emisiones de HFC-23; considerar la función que desempeñan las políticas y reglamentos nacionales para garantizar la destrucción sostenida del HFC-23; y considerar la admisibilidad de los sistemas auxiliares, en caso de que fueran necesarios. Asimismo, se observó que controlar las emisiones de HFC-23 generadas por la producción del HCFC-22 que se exportaba a los países que no operan al amparo del artículo 5 era una nueva preocupación que requería un detenido examen.

5. Varios miembros también manifestaron preocupación por la interpretación del párrafo 6 del artículo 2J del Protocolo de Montreal. Se consideró que podría entenderse que las Partes simplemente tenían que informar sus emisiones de HFC-23 como subproducto, en lugar de hacer todo lo posible por reducirlas usando tecnologías aprobadas, según se requería en el Protocolo. Al mismo tiempo, los miembros reconocieron que el Comité Ejecutivo no tenía autoridad para decidir qué constituía el cumplimiento del párrafo 6 del Protocolo.

6. El Comité acordó establecer un grupo de contacto para tratar las cuestiones relacionadas con el control de las emisiones de HFC-23 como subproducto planteadas en el documento. El grupo, no obstante, no pudo llegar a un consenso. Uno de los miembros, con el apoyo de otros dos, expresó preocupación en cuanto a que el Comité no estaba logrando los progresos requeridos para permitir a las Partes en la Enmienda de Kigali cumplir la medida de control prevista para el 1 de enero de 2020. El Comité acordó seguir debatiendo en el grupo de contacto. Posteriormente, el presidente del grupo de contacto informó que, a pesar de los debates sustanciales que se habían mantenido, el grupo tampoco había podido resolver las cuestiones en esa oportunidad.

7. Posteriormente, uno de los miembros hizo una declaración, en la que afirmó que, a pesar del orgulloso historial de logros del Protocolo de Montreal, aquella reunión probablemente se recordaría por el fracaso del mecanismo, que no había encontrado una solución que permitiera a los países que operan al amparo del artículo 5 que producen HCFC-22 cumplir las medidas de control del HFC-23. El artículo 10 del Protocolo establecía la obligación de prestar asistencia financiera a los países que operan al amparo del artículo 5, pero el Comité Ejecutivo había fracasado en ese aspecto. Ese era un problema no solo para los países que operan al amparo del artículo 5 que producen HCFC-22, sino también para todos los países que operan al amparo de ese artículo. El país, por lo tanto, plantearía el asunto ante el Comité de Aplicación y el Grupo de Trabajo de composición abierta.

Alcance del documento

8. La Secretaría ha preparado el presente documento en respuesta a las decisiones 83/67 d), 84/90 y 84/91. El documento presenta únicamente las cuestiones de política relacionadas con el control de las emisiones de HFC-23 como subproducto en los países que operan al amparo del artículo 5 que surgieron del examen de la Secretaría de los proyectos ejecutados en la Argentina² y México^{3,4}.

9. El documento consta de las siguientes tres partes y una recomendación:

- I Cuestiones de política derivadas de los proyectos de la Argentina y México
- II Cuestiones de política derivadas del proyecto de la Argentina
- III Cuestiones de política derivadas del proyecto de México
- Recomendación

10. En cada una de estas partes, el documento explica brevemente cada una de las cuestiones identificadas y solicita la orientación del Comité Ejecutivo sobre la manera de abordarlas.

I. Cuestiones de política derivadas de los proyectos de la Argentina y México

Calendario para el control de emisiones de HFC-23 como subproducto

11. La Enmienda de Kigali entró en vigor el 1 de enero de 2019. Tanto la Argentina como México han ratificado la Enmienda de Kigali y han continuado generando HFC-23 como subproducto y emitiendo ese HFC-23 a la atmósfera sin controles. Para el proyecto de la Argentina, esas emisiones continuarían hasta el 1 de enero de 2021 en el caso de que se reacondicionara el incinerador y cesarían a más tardar en agosto de 2020 en el caso de que se cerrara la producción. Para el proyecto de México, esas emisiones continuarían hasta el 1 de enero de 2021 considerando el plazo necesario para reacondicionar la unidad de destrucción con arco de plasma.

12. En la 84ª reunión, los miembros reconocieron que el Comité Ejecutivo no tenía autoridad para decidir qué constituía el cumplimiento del párrafo 6 del artículo 2J del Protocolo de Montreal. Por consiguiente, el Comité Ejecutivo tal vez desee solicitar la orientación de las Partes sobre este asunto.

Plazo durante el cual se proporciona apoyo financiero para los controles de las emisiones de HFC-23 como subproducto

13. Durante el debate sobre el plazo durante el cual se debería proporcionar apoyo financiero para los controles de las emisiones de HFC-23 como subproducto, el Comité Ejecutivo ha expresado diferentes puntos de vista. Algunos miembros han planteado que mientras se esté llevando a cabo la destrucción de HFC-23 se deberían proporcionar costos adicionales de explotación, en tanto que otros han propuesto un plazo más limitado. Algunos miembros han planteado que los costos adicionales de explotación tienen la finalidad de incentivar la acción temprana, y que la necesidad de contar con tales incentivos puede evolucionar a medida que el costo de adoptar medidas de control pasa a ser un costo operativo corriente. Otros miembros han señalado que el costo de la destrucción no se debe considerar un costo adicional de explotación sino un costo recurrente. A diferencia de los costos adicionales de explotación, que se prevé que disminuirán a medida que disminuya el costo de la alternativa que se incorpora y aumente el costo de la sustancia controlada que se elimina, no se prevé que muchos de esos costos recurrentes cambien con el correr del tiempo y, por lo tanto, debería seguir proporcionándose financiación para sufragarlos.

² UNEP/OzL.Pro/ExCom/85/64.

³ UNEP/OzL.Pro/ExCom/85/65.

⁴ En el documento UNEP/OzL.Pro/ExCom/85/54 se presenta información relacionada con un nuevo estudio científico sobre las emisiones de HFC-23.

14. El Comité Ejecutivo tal vez desee brindar orientación sobre lo siguiente:

- a) El plazo durante el cual se cubren los costos adicionales de explotación; y/o
- b) Si se han de elaborar directrices para determinar los costos recurrentes o de explotación para los proyectos de control del HFC-23 como subproducto.

Nivel de gastos de apoyo del organismo

15. De conformidad con la decisión 67/155, los proyectos cuyo costo supere 250 000 \$EUA recibirían gastos de apoyo del organismo del 7% y, para los proyectos en el sector de producción, los gastos de apoyo del organismo no superarían el 6,5%, y se determinarían caso por caso. En la práctica actual, los costos de la verificación independiente están incluidos en los gastos de apoyo del organismo. No queda claro si los proyectos de control del HFC-23 como subproducto se podrían considerar proyectos del sector de producción (es decir, con gastos de apoyo del organismo de hasta 6,5%, a determinar caso por caso) o bien como proyectos de inversión (es decir, con gastos de apoyo del organismo de 7%).

16. La Secretaría considera que, para los proyectos de control del HFC-23 como subproducto en los que se seguiría produciendo HCFC-22 y, por ende, se seguiría generando HFC-23 como subproducto que ha de controlarse (ya sea in situ o ex situ), debería preverse que se mantengan los gastos de apoyo del organismo. Por consiguiente, en esos casos, correspondería aplicar los gastos de apoyo del organismo para los proyectos de inversión (al 7%).

17. Por el contrario, en los proyectos en que la modalidad utilizada para cumplir las obligaciones de control del HFC-23 como subproducto es el cierre de la planta de producción de HCFC-22, correspondería aplicar los gastos de apoyo al organismo para el sector de producción (6,5%, a determinar caso por caso).

18. Dado que se prevé que Quimobásicos, la planta de producción de HCFC-22 de México, continúe produciendo HCFC-22, incluso para usos como materia prima, durante el futuro previsible, la Secretaría recomendó gastos de apoyo del organismo del 7% para ese proyecto. En el caso de Frío Industrias Argentinas (FIASA), la planta de producción de HCFC-22 de la Argentina, no resulta claro si el Comité Ejecutivo elegiría la opción de cierre o de continuación de la producción de HCFC-22 y control del HFC-23 como subproducto.

19. La ONUDI considera que resulta más pertinente determinar los gastos de apoyo al organismo sobre la base de su cartera que según cada proyecto individual; y que los proyectos del sector de producción siempre tienen en cuenta la pérdida de ganancias y que, en tales casos, resultaba comprensible que se aplicaran gastos de apoyo del organismo más bajos. Para las plantas de producción con proceso cambiante en las que aún no está claro si la pérdida de ganancias sería admisible, la ONUDI considera que un 7% podría ser lo adecuado.

20. El Comité Ejecutivo tal vez desee brindar orientación sobre lo siguiente:

- a) El nivel de gastos de apoyo del organismo para los proyectos de control del HFC-23 como subproducto mediante la destrucción del HFC-23;
- b) El nivel de gastos de apoyo del organismo para los proyectos de control del HFC-23 como subproducto en los que se controla el HFC-23 mediante el cierre de las plantas de producción de HCFC-22; y

⁵ Régimen de costos administrativos para el trienio 2012–2014, el cual se ha mantenido.

- c) Si los costos de la verificación anual independiente de las cantidades de HFC-23 como subproducto generadas y las cantidades de HFC-23 como subproducto destruidas en la medida de lo posible utilizando la tecnología aprobada por las Partes en el Protocolo de Montreal, si corresponde, se incluirían en los gastos de apoyo del organismo o en los costos del proyecto.

II. Cuestiones de política derivadas del proyecto de la Argentina

Base para la producción de HCFC-22 que se ha de utilizar para determinar los costos adicionales de explotación

21. En la 83ª reunión, el Comité Ejecutivo consideró por primera vez la propuesta de proyecto del Gobierno de la Argentina para controlar las emisiones de HFC-23 como subproducto en la planta de producción de HCFC-22 FIASA. En lugar de utilizar el nivel de producción de HCFC-22 sobre la base, ya sea del año inmediatamente anterior o de un promedio de los tres años inmediatamente anteriores a la preparación del proyecto, en consonancia con la decisión adoptada por el Comité Ejecutivo en su 16ª reunión⁶, la propuesta se basó en la producción de HCFC-22 prevista durante el plazo del proyecto (es decir, de 2020 a 2030), teniendo en cuenta los niveles máximos de producción permitidos con arreglo al Protocolo de Montreal.

22. Al determinar el nivel de producción de HCFC-22 y las emisiones de HFC-23 como subproducto relacionadas, la Secretaría ha seguido la decisión adoptada por el Comité Ejecutivo en su 16ª reunión.

23. El Comité Ejecutivo tal vez desee brindar orientación acerca de si la decisión adoptada en la 16ª reunión se debería usar como base para calcular el nivel de producción de HCFC-22 y la generación de HFC-23 como subproducto relacionada, como base para determinar los costos adicionales de explotación o si se debería usar otro método.

Medida en que la rentabilidad de la producción de HCFC-22 se debería basar en el precio local o internacional del HCFC-22

24. En 2018, FIASA pudo cobrar a los consumidores locales un precio para el HCFC-22 que era aproximadamente el doble del precio de mercado internacional. La información proporcionada en la 85ª reunión indica que la empresa aumentó aún más su precio para el HCFC-22, alcanzando un factor de tres veces más que el precio de mercado internacional en 2019, y aumentó aún más su precio en enero de 2020. La Secretaría consideró un escenario basado en ese mayor precio, que resultaba un factor clave para determinar si, en ese escenario, la empresa era rentable y la medida de esas ganancias; a los precios internacionales de mercado, la empresa no resultaría viable desde el punto de vista financiero.

25. El Comité Ejecutivo tal vez desee brindar orientación acerca de la medida en que la rentabilidad de la producción de HCFC-22 se debería basar en el precio de mercado local o internacional del HCFC-22.

III. Cuestiones de política derivadas del proyecto de México

Admisibilidad del HFC-23 como subproducto relacionado con HCFC-22 exportado a países que no operan al amparo del artículo 5

26. En su 15ª reunión, el Comité Ejecutivo dio su apoyo a las directrices que se aplicarían en los proyectos que benefician a empresas que exportan parte de su producción a países que no operan al

⁶ Párrafo 32 b) del documento UNEP/OzL.Pro/ExCom/16/20.

amparo del artículo 5⁷. De conformidad con esas directrices, los HCFC que se exportaban a países que no operan al amparo del artículo 5 se deducían al determinar la compensación financiada, dado que esas exportaciones no se consideraban admisibles.

27. Si se aplicaran las directrices respaldadas en la 15ª reunión al proyecto en Quimobásicos, el costo del proyecto se reduciría un 49%, señalando que el promedio de las exportaciones de 2017-2019 de la empresa⁸ a un país que no opera al amparo del artículo 5 ascendieron al 59%⁹. El Gobierno de México considera que esas directrices se aplicaban a los proyectos de conversión; en el caso del proyecto en Quimobásicos, la sustancia que se exporta es HCFC-22 y no HFC-23, que es la sustancia que se ha de controlar con arreglo a la Enmienda de Kigali y se emitiría en México. Por consiguiente, el Gobierno de México no considera que las directrices se apliquen a los proyectos relacionados con el control de las emisiones de HFC-23 como subproducto.

28. Las obligaciones de control del HFC-23 como subproducto son nuevas y diferentes de aquellas consideradas anteriormente por el Comité Ejecutivo. El HFC-23 como subproducto se generará en el lugar donde se sitúa la planta de producción de HCFC-22 y, a menos que se lo controle, se generará allí, independientemente de si el HCFC-22 producido se exportó a un país que no opera al amparo del artículo 5.

29. El Comité Ejecutivo tal vez desee brindar orientación acerca de si se han de aplicar o no las directrices sobre la financiación para las empresas que exportan parte de su producción a países que no operan al amparo del artículo 5 respaldadas en la 15ª reunión a los proyectos en que la empresa beneficiaria exporta HCFC-22 a un país que no opera al amparo del artículo 5.

Admisibilidad del HFC-23 como subproducto relacionado con la producción de HCFC-22 para uso como materia prima

30. Las Partes en el Protocolo de Montreal habían determinado que la producción (y el consumo) de sustancias controladas para uso como materia prima deberían estar excluidas de las medidas de control, en el entendido de que la sustancia controlada se transformaría durante la fabricación de otras sustancias químicas y, por lo tanto, las emisiones en la atmósfera serían insignificantes.

31. Las medidas de control del HFC-23 como subproducto tenían por objeto proporcionar beneficios climáticos independientemente de si la producción de HCFC-22 que generaba el HFC-23 como subproducto se utilizaba para usos controlados o usos como materia prima.

32. El Comité Ejecutivo tal vez desee confirmar que la admisibilidad de los controles del HFC-23 como subproducto sería independiente de si la producción de HCFC-22 se destina a usos controlados o a usos como materia prima.

RECOMENDACIÓN

33. El Comité Ejecutivo tal vez desee:

- a) Tomar nota de los aspectos clave relacionados con las tecnologías de control del HFC-23 como subproducto (decisiones 83/67 d), 84/90 y 84/91) que figuran en el documento UNEP/OzL.Pro/ExCom/85/63;

⁷ Párrafos 146 y 147 del documento UNEP/OzL.Pro/ExCom/15/45.

⁸ “Para determinar la producción y las exportaciones a los países que no son del artículo 5 se utilizará el promedio correspondiente a los tres años anteriores a la presentación del proyecto”.

⁹ “Cuando las exportaciones a los países que no son del artículo 5 excedan del 10% de la producción pero no excedan del 70%, se efectuará una reducción equivalente al porcentaje de la producción total representado por tales exportaciones menos el 10%”.

- b) Brindar orientación sobre las siguientes cuestiones relacionadas con los proyectos de control del HFC-23 como subproducto:
- i) Si se solicitará orientación de las Partes en el Protocolo de Montreal acerca de qué constituye el cumplimiento del párrafo 6 del artículo 2J del Protocolo de Montreal, en particular en relación con la expresión “destruidas en la medida de lo posible”;
 - ii) Si el nivel de producción de HCFC-22 y las emisiones de HFC-23 como subproducto relacionadas se deberían calcular basándose ya sea en el año inmediatamente anterior o en el promedio de los tres años inmediatamente anteriores a la preparación del proyecto, en consonancia con la decisión adoptada en la 16ª reunión o si se utilizaría otro método;
 - iii) Si se aplicarán o no las directrices respaldadas por el Comité Ejecutivo en su 15ª reunión a los proyectos en que la empresa beneficiaria exporta HCFC-22 a un país que no opera al amparo del artículo 5;
 - iv) La medida en que la rentabilidad de la producción de HCFC-22 se debería basar en el precio de mercado local o internacional del HCFC-22; y
 - v) El plazo en que se cubrirían los costos adicionales de explotación y/o si se elaborarían directrices para determinar los costos recurrentes o de explotación para los proyectos de control del HFC-23 como subproducto;
- c) Considerar el nivel de gastos de apoyo del organismo para el control del HFC-23 como subproducto:
- i) Para los proyectos que controlan el HFC-23 mediante la destrucción;
 - ii) Para los proyectos que controlan el HFC-23 mediante el cierre de las plantas de producción de HCFC-22; y
 - iii) Si los costos de la verificación anual independiente de las cantidades de HFC-23 como subproducto generadas y las cantidades de HFC-23 como subproducto destruidas en la medida de lo posible utilizando la tecnología aprobada por las Partes en el Protocolo de Montreal, si corresponde, se incluirían en los gastos de apoyo del organismo o en los costos del proyecto;
- d) Confirmar que los controles del HFC-23 como subproducto serían admisibles independientemente de si la producción de HCFC-22 que generaba el HFC-23 se destinaba a usos controlados o a usos como materia prima.
-